

Guanajuato, Guanajuato, 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 762/1ªSala/17 promovido por \*\*\*\*\*, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 4 cuatro de mayo de 2017 dos mil diecisiete, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«...la infracción, así como la multa determinada al suscrito (...) en documento con número de folio de infracción \*\*\*\*\*...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de los actos impugnados; **2)** El reconocimiento del derecho de la parte actora para que: (i) le sea devuelta la cantidad de \*\*\*\*\* que pagó como multa, así como la cantidad de \*\*\*\*\* por pensión y servicio de grúa; y (ii) las actualizaciones del importe pagado por concepto de multa.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 10 diez de mayo de 2017 dos mil diecisiete, se admitió la

demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

De la misma manera se ordenó correr traslado al tercero con un derecho incompatible con la pretensión de la parte actora para que manifestara lo que a su interés convenga.

Por otra parte, se requirió al Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato para que señalara el nombre del servidor público que calificó la boleta de infracción impugnada; y se requirió al demandante para que señalara el domicilio de \*\*\*\*\* y estar en posibilidades de emplazarlo como tercero.

Se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas por la parte actora y por designando abogados autorizados para recibir notificaciones en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibirlas.

En proveído de fecha 26 veintiséis de junio de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo al Director del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato por manifestando el nombre del servidor público que calificó la boleta, por lo que se ordenó emplazarlo como autoridad demandada. Además, se tuvo a **\*\*\*\*\***, **Inspector del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato** por contestando la demanda en tiempo y forma, y a **la Oficina Recaudadora de Celaya, Guanajuato, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato**, por compareciendo a proceso; a ambas autoridades se les tuvo por designando abogados

autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas ofrecidas en los diversos cursos.

El 3 tres de octubre del 2017 dos mil diecisiete se ordenó correr traslado de la demanda a \*\*\*\*\* en su carácter de tercero con derecho incompatible al actor; y se tuvo a \*\*\*\*\*, **Encargado de la Oficina Regional de Movilidad de Guanajuato** por contestando la demanda en tiempo y forma, por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas ofrecidas.

Finalmente, en acuerdo de fecha 5 cinco de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo a \*\*\*\*\* por no realizando manifestaciones; y se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 18 dieciocho de enero de 2018 dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 82 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 3, primer párrafo, 6, fracción I y 20, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de

Guanajuato<sup>1</sup>, vigente en el momento en que inició el trámite del presente proceso; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados.** Previo al estudio del presente asunto conviene precisar cuál es el acto impugnado, ello con la finalidad de fijar con exactitud la *litis* en este proceso administrativo y proceder con posterioridad, al estudio de la legalidad de dicho acto.

Resulta aplicable por analogía, la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

**«ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.** El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el

---

<sup>1</sup> Ahora Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, emitida por la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, mediante decreto número 196, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete.

quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.»<sup>2</sup>

Énfasis añadido.

En este contexto, del análisis integral al escrito inicial de demanda, se advierte que los actos impugnados son la infracción con folio número \*\*\*\*\* de fecha 10 diez de marzo de 2017 dos mil diecisiete, así como su respectiva calificación en la que se impuso la multa por la cantidad de \*\*\*\*\*

Una vez precisado lo anterior, se determina que la existencia de los actos impugnados se acredita con la copia simple de la infracción con folio \*\*\*\*\* de 10 diez de marzo de 2017 dos mil diecisiete (foja 12) y con el reconocimiento expreso de las autoridades encausadas al dar contestación a la demanda –concretamente al señalar como cierto el hecho 1 uno del escrito inicial de demanda-; ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 119 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.** Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

---

<sup>2</sup> Época: Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255.

En el caso concreto no se invocó la existencia de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, por lo que al no advertirse oficiosamente alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por las autoridades encausadas tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**<sup>3</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** En el concepto de impugnación identificado como primero del escrito inicial de demanda, señala el actor que los actos impugnados no cumplen con el requisito que establece el artículo 137, fracción VI, del Código de

---

<sup>3</sup> Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, esto es, debió señalar las circunstancias particulares para individualizar la pena, pues así lo determina el numeral citado, con lo que lo deja en estado de indefensión.

Al dar contestación, las autoridades demandadas sostuvieron la legalidad de la infracción impugnada y refirieron que está debidamente fundada y motivada pues existe congruencia entre el motivo de la infracción y los fundamentos señalados, arguye la demandada que se señalaron de manera puntual aquellos elementos de modo, tiempo y lugar que llevaron a concluir que la conducta desplegada por el demandante se traduce en una infracción a la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios y su reglamento, con los que se concluye la actualización de la infracción consistente en prestar un servicio de transporte especial ejecutivo de manera libre y directa en la vía pública, incumpliendo con los artículos 168, 169 y 236 fracción I, de la citada Ley de Movilidad.

Agregan, que no se le puede exigir al Inspector mayor abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado, por lo que solicitan se declare la validez de la infracción.

A juicio de esta Sala el concepto de impugnación que se analiza es fundado con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

En primer término, es importante establecer la «litis» en el presente proceso, la cual consiste en determinar si los textos señalados en la

infracción impugnada son suficientes para considerar debidamente motivado dicho acto.

Para ello, es necesario apuntar algunas ideas relacionadas con la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la fundamentación y motivación, distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

La correcta fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto; la motivación se trata del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras:

(a) Formal, cuando hay omisión total o incongruencia del argumento explicativo; también si es tan insuficiente que el destinatario no pueda conocer lo esencial de las razones que informan el acto, de manera que esté imposibilitado para cuestionarlo y defenderse adecuadamente, y

(b) Material, cuando la explicación o razones dadas son insuficientes o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Por tanto, la transgresión a la garantía de motivación, puede configurarse de diversas maneras.

La omisión de la motivación, se configura cuando la actuación de la autoridad no expresa argumento que permita reconocer la aplicación del sistema jurídico o de criterios racionales, sea tratándose de aspectos reglados o cuando se ejercen facultades en el ámbito discrecional.

Asimismo, la incongruencia en la motivación, se revela cuando los argumentos justificatorios de la autoridad no coinciden o se relacionan con la decisión expresada, es decir, no se permite identificar la «ratio decidendi».

Por otra parte, una indebida motivación acontece cuando las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente, es decir, no hay justificación de la actuación de la autoridad que sea acorde con los hechos apreciados.

Finalmente, una **motivación insuficiente** se traduce en una falta de razones que impiden conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, cuando se expresan ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes que determinan una violación formal o material, aunque permiten al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, pero que resultan exigüos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

**«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR,**

**JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues **es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»**<sup>4</sup>

Énfasis añadido.

En el caso, el **Inspector demandado** que emitió la boleta con folio \*\*\*\*\* de fecha 10 diez de marzo de 2017 dos mil diecisiete, no observó el requisito de debida o suficiente motivación en los términos destacados, pues si bien como lo argumentan las encausadas al contestar la demanda, se señalaron las circunstancias de tiempo y lugar, como es la hora, el día y el lugar específico en el que se realizó la infracción, fue omisa la autoridad en señalar las circunstancias de modo, pues en los rubros correspondientes a observaciones y concepto de infracción, asentó lo siguiente:

---

<sup>4</sup> Época: Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta ; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

OBSERVACIONES: La información se solicitó vía radio a C5 ya que el conductor se negó a proporcionar datos del vehículo y sus generales. El usuario abordó el vehículo en la agencia Volkswagen y se dirigía a residencial tecnológico y solicitó el servicio vía telefónica en la agencia V.W. y la agencia solicitó el servicio.

CONCEPTO DE INFRACCIÓN: Encontrándome en la hora, lugar y fecha arriba mencionados, en funciones de regulación y vigilancia de la prestación del servicio especial de transporte ejecutivo, se detectó al vehículo cuyas características se describen en este documento, con 01 persona del sexo femenino en su parte posterior indicándole al conductor en mención que detuviera su marcha, procediendo a identificarme debidamente con el conductor para su inspección para verificar cómo esta prestando e hizo mención que le solicitaron el servicio de la agencia Volkswagen corroborando con usuario que solicitó el servicio sin utilizar la plataforma tecnológica, el conductor se negó a mostrar su dispositivo móvil, motivo por el cual se infracciona es por no utilizar la plataforma tecnológica para operar el servicio especial ejecutivo.

Énfasis añadido.

De la transcripción anterior, se obtiene que el Inspector demandado señaló haber detectado al hoy actor, prestando el servicio especial de transporte ejecutivo, por lo que le indicó detener la marcha de su vehículo; sin embargo, a pesar de que la autoridad tenía la obligación ineludible de circunstanciar a detalle y de manera completa esa situación, la encausada fue omisa en señalar las circunstancias especiales relativas a cómo advirtió que el vehículo particular prestaba el servicio especial de transporte ejecutivo, esto es, aduce el hecho de observarse a una persona dentro de la unidad cuando tal circunstancia no es contundente, ni conclusiva por sí misma para derivar que se trata de dicho servicio especial como asevera la autoridad para subsumir tal hecho en la norma que regula la infracción controvertida.

Es de precisar, que si bien el Inspector demandado está facultado para detener vehículos en tránsito, ello ocurre únicamente en el caso que el

particular haya cometido una infracción flagrante a la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios o bien, que se le haya notificado la implementación de un operativo a fin de que el Inspector demandado estuviera facultado para detener la circulación del vehículo y solicitar información a las personas que viajaban en él.

Lo expuesto, al tenor de lo previsto en el artículo 68 de la citada Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, que textualmente indica:

«Artículo 68. No se podrá suspender la circulación a ningún vehículo por elementos de la Policía Estatal de Caminos o por las autoridades municipales, salvo los casos de delitos o infracciones flagrantes, requerimientos administrativos o mandatos judiciales en los casos que resulte necesario para la preservación del orden y la paz pública.»

Énfasis añadido.

Ello reviste especial relevancia, dado que el hecho de realizar el servicio público de transporte en cualquiera de sus modalidades es premisa fundamental para estar en posibilidades de que el inspector demandado detuviera al conductor del vehículo reiterando que las autoridades administrativas están obligadas a fundar y motivar sus determinaciones, razón por la cual, esa fundamentación y motivación debe constar en el documento continente del propio acto.

Se destaca que al dar contestación a la demanda, el Inspector que emitió la infracción impugnada, en la foja 31 del expediente reconoce que advirtió que el hoy actor prestaba el servicio especial de transporte ejecutivo después de haber detenido la marcha del vehículo que conducía el hoy actor, pues señaló:

«...se puede advertir de manera clara que existieron elementos que se consignan en el propio acto impugnado que llevaron a concluir la actualización de una infracción a la propia Ley consistente en la prestación de un servicio de transporte especial ejecutivo de manera libre y directa en la vía pública, pues al efecto se señaló en el apartado CONCEPTO DE INFRACCIÓN, que el usuario mencionó que no había utilizado la plataforma tecnológica para efectuar el servicio que en esos momentos se encontraba realizando, elementos que llevaron a concluir de manera indubitable que se estaba prestando un servicio especial ejecutivo de manera libre y directa al no haber hecho uso de la plataforma tecnológica para la contratación del servicio, incumpliendo con las regulación contenida en los artículos 168, 169 y 236, fracción I, de la referida Ley de Movilidad...»

Énfasis añadido.

De lo anterior se obtiene también, que la demandada pretende perfeccionar su actuación en la aludida contestación a la autoridad al señalar que el actor prestaba un servicio especial ejecutivo de manera libre y directa, incumpliendo con lo previsto en los artículos 168, 169 y 236, fracción I, de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato, siendo que en la infracción impugnada no se asentaron dichas razones, ni se citó la totalidad de las disposiciones legales indicadas –artículos 169 y 236, fracción I–; por tanto, no es jurídicamente factible tomarlas en consideración, de acuerdo a lo establecido en el artículo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En virtud de que el Inspector emisor funge como testigo, juez y parte, lo menos que debe exigírsele es que las infracciones sean cuidadosamente motivadas, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad,

para determinar la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa.

Así, es correcto considerar que en el acto combatido no se detallaron pormenorizadamente las causas que justificaran su emisión, con el fin de que el ahora actor tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en la infracción impugnada, dejándolo en completo estado de indefensión.

Entonces, la motivación insuficiente de la infracción imputada a la parte actora trasciende en una indebida motivación en su aspecto material, es decir, se dieron razones que permitieron al particular –hoy parte actora– cuestionarlas en juicio, pero tales razones fueron exiguas para un conocimiento pleno de la decisión de la autoridad, lo que se traduce en que el acto impugnado fue emitido sin observar la disposición debida, es decir, sin observar los postulados establecidos en el artículo 16 Constitucional, que ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, razón por la cual, se actualiza el supuesto de nulidad previsto en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En este orden de ideas y dado que la insuficiente motivación de la infracción con folio \*\*\*\*\* de fecha 10 diez de marzo de 2017 dos mil diecisiete, constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la mencionada infracción, así como de su correspondiente calificación, al

derivar ésta última de un acto viciado que ha sido declarado nulo en este fallo.

Son aplicables por analogía, las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

**«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS.** Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»<sup>5</sup>

**«ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en

---

<sup>5</sup> Época: Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»<sup>6</sup>

Énfasis añadido.

**SEXTO. Análisis de las pretensiones.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora.

Solicita el actor la devolución de la cantidad de \*\*\*\*\* que pagó como multa y que dicho importe sea actualizado de acuerdo al índice nacional de precios al consumidor, desde la fecha en que la autoridad lo debió pagar y hasta la fecha en que efectúe dicho pago al justiciable.

De conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce el derecho** del actor para que le sea devuelta la cantidad que erogó con motivo de la multa impuesta de forma actualizada.

Ello en virtud de la declaratoria de nulidad de los actos impugnados de conformidad con el estudio realizado por este Juzgador en el Considerando Quinto; dado que la parte actora no tiene por qué resentir las consecuencias de actos nulos, aunado a que el justiciable acreditó haber realizado el pago de la multa y en este tenor se configura el pago de lo indebido.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

---

<sup>6</sup> Época: Séptima Época; Registro: 252103; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte; Materia(s): Común; Página: 280

«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. La regla general sobre la litis en el juicio contencioso administrativo es que se integra con las consideraciones que rigen el acto impugnado, los conceptos de anulación de la demanda (o su ampliación), la contestación a ésta (o a la ampliación) y las pruebas que ofrezcan las partes. Como excepción, destaca la prevista en el artículo 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya aplicación se encuentra vinculada con el diverso 22 del propio ordenamiento, subordinados al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, del artículo primeramente citado se advierte que, cuando se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y, en consecuencia, proceda restituir un derecho subjetivo o la devolución de una cantidad al actor, previamente debe constatarse el derecho que tiene éste para ello. Por tanto, la obligación de constatar ese derecho subjetivo opera cuando, declarada la ilegalidad de la resolución, se produce la nulidad lisa y llana del acto, y devendría entonces necesaria la obligación de la autoridad administrativa de emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, libre de los motivos de ilegalidad estudiados, pero no exenta de la constatación de que el particular realmente tenga derecho a la restitución del derecho o a la devolución pretendidos, pues en este aspecto el precepto citado refleja con claridad el modelo de plena jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Así, no cabe esa constatación cuando se reconoce la validez del acto impugnado, pues en ese caso no podrá haber algún pronunciamiento sobre el derecho subjetivo a realizar una conducta, como tampoco cuando la nulidad decretada se produce por la falta de fundamentación o motivación del acto administrativo impugnado, dado que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no cabe que el órgano jurisdiccional se sustituya a la autoridad para negar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no externados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido. Es así, porque la facultad de constatación referida no es una carta abierta para ignorar la litis y negar lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la

ilegalidad de las consideraciones que la sustentan. Abona a esta conclusión el artículo 22 mencionado, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos de derecho que sostuvo en la resolución impugnada; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado *non reformatio in peius* que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia procesal, protegida en el artículo 17 de la Carta Magna. De ahí que la constatación del derecho a la restitución o a la devolución se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, pero que, por economía procesal la Sala, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga que esperar la resolución de la autoridad administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.<sup>7</sup>

Se asevera lo anterior dado que el hoy actor aportó como prueba al proceso, el original del recibo oficial de pago de fecha 15 quince de marzo de 2017 dos mil diecisiete (foja 14), por la cantidad de \*\*\*\*\*, expedido por la Oficina Recaudadora de Celaya, Guanajuato, con lo que, como se adelantó, se demuestra la existencia del pago efectuado por el impetrante por concepto de multa, correspondiente a la infracción con folio \*\*\*\*\* –acto impugnado en este proceso–; documental pública con valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

---

<sup>7</sup> Época: Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

Ahora bien, en cuanto a la actualización del importe pagado los artículos 29, 37 y 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, establecen:

«**Artículo 29.** El monto de las contribuciones, aprovechamientos, así como de las devoluciones a cargo del fisco estatal, se actualizará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades que se deban actualizar. Dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al más reciente del periodo entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo. Las contribuciones, los aprovechamientos, así como las devoluciones a cargo del fisco estatal, no se actualizarán por fracciones de mes.

El Índice Nacional de Precios al Consumidor será el que publique el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación. En los casos en que el índice correspondiente al mes anterior al más reciente del período, no haya sido publicado, la actualización de que se trate se realizará aplicando el último índice mensual publicado.

Los valores de bienes u operaciones se actualizarán de acuerdo con lo dispuesto por este artículo, cuando las leyes fiscales así lo establezcan. Las disposiciones señalarán en cada caso el período de que se trate.

Las cantidades actualizadas conservan la naturaleza jurídica que tenían antes de la actualización. El monto de ésta, determinado en los pagos provisionales y del ejercicio, no será deducible ni acreditable.

Cuando el resultado de la operación a que se refiere el primer párrafo de este artículo sea menor a uno, el factor de actualización que se aplicará al monto de las contribuciones, aprovechamientos y devoluciones a cargo del fisco estatal, así como a los valores de bienes u operaciones de que se traten, será uno.

**Artículo 37.** Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con las leyes fiscales. La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado, a través de los medios de pago señalados en el segundo párrafo del artículo 31 de este Código.

Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de un acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto queda insubsistente. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación.

**Artículo 38.** Cuando se solicite la devolución a que se refiere el artículo anterior, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de cincuenta días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, informes y documentos que acrediten el derecho a la misma.

Las autoridades fiscales para verificar la procedencia de la devolución, podrán requerir al contribuyente los datos, informes o documentos adicionales que consideren necesarios y que estén relacionados con la misma. Para tal efecto, se otorgará al promovente un plazo de diez días para que cumpla con lo solicitado, apercibido que de no hacerlo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente.

Cuando la autoridad fiscal requiera al contribuyente los datos, informes o documentos antes señalados, el periodo transcurrido entre la fecha en que se hubiera notificado el requerimiento de los mismos y la fecha en que éstos sean proporcionados en su totalidad por el contribuyente, no se computará en la determinación de los plazos para la devolución antes mencionados.

El fisco estatal deberá pagar la devolución que proceda, actualizada conforme a lo previsto en el artículo 29 de este Código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor hasta aquél en que la devolución esté a disposición del contribuyente. Se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución bancaria señalada en la solicitud de devolución o se notifique a dicho contribuyente la autorización de la devolución respectiva, cuando no haya señalado la cuenta bancaria en que se debe efectuar el depósito.

Cuando la devolución a que tenga derecho el contribuyente no se efectúe en el plazo indicado, o se niegue y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o por un órgano jurisdiccional, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a

partir del día siguiente al del vencimiento de dicho plazo, o de que hubiera surtido efectos la notificación de la resolución por la que se negó la devolución solicitada, según se trate, conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos, en la Ley de Ingresos para el Estado de Guanajuato, vigente en el ejercicio correspondiente, sobre la devolución actualizada. Dichos intereses se pagarán conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada.

Sin perjuicio de lo anterior, el contribuyente podrá compensar las cantidades a su favor, incluyendo los intereses, contra cualquier contribución a su cargo o que deba enterar en su carácter de retenedor. Tratándose de contribuciones que tengan un fin específico solo podrán compensarse contra la misma contribución. En ningún caso los intereses a cargo del fisco estatal excederán de los que se causen en cinco años.

Cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución de cantidades señaladas como saldo a favor en las declaraciones presentadas por los contribuyentes, sin que medie más trámite que el requerimiento de datos, informes o documentos adicionales o la simple comprobación de que se efectuaron los pagos de contribuciones que el contribuyente declara haber hecho, la orden de devolución no implicará resolución favorable al contribuyente. Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarían recargos sobre las cantidades actualizadas tanto por las devueltas indebidamente, como por las de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal.»

De la interpretación armónica de los artículos antes transcritos, se desprende que se encuentran relacionados, ya que los mismos versan sobre la devolución del pago de lo indebido, y sobre la actualización que se genera en virtud de este supuesto.

El caso concreto, los ordinales 29 y 38, párrafo cuarto, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, contemplan que el monto de los aprovechamientos –conforme al artículo 83, fracción III, de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato, las multas son una modalidad

de los aprovechamientos-, deberá actualizarse por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades correspondientes.

Así las cosas, en el presente asunto se actualiza la hipótesis que contemplan los artículos 29 y 37, párrafo segundo, y 38, cuarto párrafo, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, dado que se trata de un pago de lo indebido efectuado en cumplimiento de un acto de autoridad que ha quedado insubsistente y todo pago con esas características debe actualizarse, esto es, calcular su monto a valor presente.

Por otra parte, **se reconoce el derecho** del actor para que le sea devuelta la cantidad que pagó por concepto de uso de grúa y pensión, de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Dicho pago también se encuentra acreditado con el recibo de dinero con folio \*\*\*\*\* de fecha 16 dieciséis de marzo de 2017 dos mil diecisiete, administrada con el inventario de vehículo detenido con folio \*\*\*\*\* relativo al uso de grúa e ingreso a la pensión Sancén, del automóvil con placas \*\*\*\*\*, en fecha 10 diez de marzo de 2017 dos mil diecisiete, así como con el propio acto impugnado, pues en él se asentó como garantía del interés fiscal el vehículo y se hizo referencia al número de inventario mencionado.

Los documentos descritos en el párrafo precedente generan plena convicción en este Juzgador al tenor de lo dispuesto en los artículos 78, 121 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa

para el Estado y los Municipios de Guanajuato respecto a que efectivamente el hoy actor pagó la cantidad de \*\*\*\*\* por concepto de grúa y pensión lo que tuvo como origen la boleta de infracción impugnada.

Por lo tanto, se condena al Inspector demandado a realizar las gestiones necesarias a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de \*\*\*\*\* que pagó como multa, de forma actualizada a la fecha en que se haga efectiva la devolución de mérito en términos del cálculo que refiere el ordinal 29 del Código tributario en liza; así como el monto de \*\*\*\*\* que erogó el actor por concepto de grúa y pensión.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sustentado por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que textualmente indica:

**«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO, REALIZAR LAS GESTIONES PARA.** Si el actor ocurrió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a efecto de solicitar el reembolso del pago que realizó, por considerar que la infracción del que provino era ilegal, resulta correcto que el A quo condenara a su devolución a la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, y no a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, pues el acto de autoridad (imposición y calificación de la infracción), por el cual el actor enteró esa cantidad al erario estatal, fue emitido por el titular de esa Dirección, no así la mencionada Secretaría, la que, en todo caso, se limitó a cumplir con su cometido de recaudar los ingresos estatales, como dispone el artículo 5º del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal.»<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Criterio pronunciado con motivo de la sentencia de fecha 9 nueve de enero de 2008 dos mil ocho, dictada dentro del Toca \*\*\*\*\*.

Se destaca que la autoridad demandada deberá informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en el artículo 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones II, V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Esta Primera Sala **es competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

**SEGUNDO.** **No es procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se decreta la **Nulidad Total** de los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

**CUARTO.** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** solicitado por la parte actora y **se condena** a la autoridad demandada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TIA